



**OBSERVATÓRIO
GÉNERO E VIOLÊNCIA ARMADA**
CES - Centro de Estudos Sociais - UC.PT

Pequenos grandes passos: o Tratado sobre o Comércio de Armas entra em vigor

Rita Santos

**Observatório sobre Género e Violência Armada
(OGiVA/Centro de Estudos Sociais, Universidade de Coimbra)**

Na passada quinta-feira, 25 de Setembro, em plena 69^a sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, o Tratado sobre o Comércio de Armas¹ (ATT, na sigla inglesa) foi ratificado pela Argentina, Bahamas, Bósnia Herzegovina, Portugal, República Checa, Saint Lucia, Senegal e Uruguai. Ao ultrapassar o número de ratificações mínimas exigidas, o ATT entrará, assim, em vigor a partir de 24 de Dezembro deste ano, 90 dias após a 53^a ratificação.

O ATT é o primeiro acordo ao nível mundial que visa regular o comércio de armas convencionais e respectivas partes e munições, através da definição de critérios para a exportação de armas e da garantia de maior transparência destes fluxos. Ao ratificar o Tratado, cada Estado compromete-se a regular todas as transferências de armas convencionais e respectivas partes, componentes e munições, impedindo a exportação destas armas sempre que existir o risco de que sejam utilizadas para cometer crimes de guerra, genocídio e outras violações dos direitos previstos nas Convenções de Génèbra. Ao mesmo tempo, está obrigado a realizar uma análise de risco de cada transferência antes de autorizar a venda de armas e munições, considerando a possibilidade desta colocar em causa a paz e a segurança ou facilitar violações de direitos humanos, nomeadamente violência de género, terrorismo, ou criminalidade organizada ou ainda a existência de vulnerabilidades como a ausência de controlo sobre armazenamentos de armas de um determinado país. Os Estados parte do Tratado têm ainda de apresentar anualmente dados sobre as transferências autorizadas e medidas tomadas a nível nacional para operacionalizar o ATT, contribuindo, deste modo, para melhorar a transparência do comércio internacional de armas.

Não se trata, todavia, de um tratado perfeito. As suas limitações prendem-se com as categorias de armamento convencional abrangidas pelo ATT (artigo 2.1); a ausência de definições sobre armas de pequeno calibre; a natureza de transferências contempladas (artigo 2.2); a omissão da necessidade de reconsiderar os critérios de autorização das transferências no momento de concretização da mesma; a definição de violações de direitos humanos passíveis de suscitar o não consentimento da transferência em termos de violações conhecidas por parte do Estado parte, e não possíveis ou em risco de acontecer no futuro (artigo 7.1); o carácter ambíguo e aberto para interpretação de alguns dos seus compromissos (no texto final a expressão vaga “overriding risk”, que não tem tradução direta para português, espanhol ou francês, é

usada como critério de determinação da recusa da transferência) (artigo 7.3); e, por fim, com a obrigação da apresentação pública e periódica de relatórios sobre as autorizações e recusas de transferências de armas, excluindo munições, partes e componentes (artigo 13.2)ⁱⁱ.

No momento em que o ATT está prestes a entrar em vigor, a ausência de mecanismos de monitorização dos compromissos assumidos pelos Estados parte - incluindo a aplicação das proibições listadas no artigo 6 e dos critérios de autorização de transferências, bem como a obrigação de prestar contas anualmente, sob a forma de relatórios, das transferências autorizadas de armamento convencional - assume particular importância, ao deixar inteiramente nas mãos dos Estados a garantia de implementação do mesmoⁱⁱⁱ.

Neste campo, as organizações da sociedade civil, que já tiveram um papel central na promoção e definição do ATT, podem desempenhar um papel importante, tomando para si tarefas como a monitorização de fluxos comerciais a nível internacional, a documentação de transferências ilícitas ou desvio de armas (a iniciativa iTrace, lançada recentemente pela organização Conflict and Armament Research, parece ser exemplo disso, ao identificar riscos de desvio de armas antes da autorização de exportação^{iv}) e a avaliação dos sistemas nacionais de controlo de transferências. No caso concreto da violência de género, pese embora o ATT seja o primeiro tratado internacional a reconhecer as conexões entre violência de género e o comércio internacional de armas, referindo-se aos impactos dos conflitos armados e da violência armada na vida dos civis “particularmente mulheres e crianças” (preâmbulo) e exigindo que os Estados avaliem o risco de o armamento transferido poder ser usado para “cometer ou facilitar atos graves de violência de género ou actos de violência contra mulheres e crianças” (artigo 7.4), o contributo do ATT dependerá da capacidade por parte dos Estados parte de criarem mecanismos de avaliação dos riscos de utilização de armas em atos de violência de género. Também neste ponto, a sociedade civil poderá participar de forma significativa, nomeadamente através de organizações que trabalham sobre violência de género e grupos de mulheres, ajudando a elaborar diretrizes de implementação do Tratado que tenham em consideração a proteção face à violência de género, com destaque para a prevenção da violência doméstica armada, e a participação de mulheres e homens nas iniciativas de controlo de armas, incluindo as fase de planeamento, negociação, implementação e avaliação.

Apesar de o texto final do Tratado sobre o comércio de armas não estar à altura da missão de colocar em primeiro plano as vidas das pessoas afetadas pela violência armada através da “criação de padrões comuns o mais exigentes possíveis para regular e melhorar o comércio internacional de armas convencionais” (artigo 1), pode fazer a diferença ao elevar os padrões pelos quais se regem as transferências comerciais de armas convencionais e munições, sobretudo em regiões além da Europa ocidental, EUA e Canadá, que já contam com regimes de controlo de transferências igualmente ou mais robusto, representando uma base inicial de trabalho, ao invés de um teto máximo, para o comportamento dos Estados.

Se é verdade que a adopção do ATT em Abril de 2013 e a sua ratificação recente constituem marcos históricos dos esforços em prol da regulação global do comércio de armas, é igualmente verdade que se trata do início de uma etapa que exigirá não só a continuação da atividade diplomática e comercial entre Estados parte, mas também

novos esforços de incidência política. À semelhança de outros tratados, é expectável que o ATT venha a dar frutos sobretudo a longo prazo e sempre que acompanhado por mecanismos robustos de implementação e monitorização que evitem que se torne num instrumento obsoleto ou discriminatório a favor dos interesses geopolíticos das grandes potências, contribuindo para prevenir (ou pelo menos reduzir) e proteger os e as civis dos efeitos devastadores de armas e munições contrabandeadas, comercializadas e usadas indevidamente em contextos de guerra, pós-guerra e paz formal.

Quase vinte anos depois do início dos esforços voltados para a criação de um Tratado internacional sobre o Comércio de Armas, cabe a sociedade civil repensar e definir novas metas no campo do controlo de armas e desarmamento, caminhando em direção de uma agenda mais ambiciosa^v centrada na desocultação das inter-relações entre atores políticos, militares e industriais que estão na origem do crescimento dos gastos mundiais com armamento (entre 2000 e 2011, segundo dados do SIPRI, registou-se um aumento global de 60% do valor real das exportações de armas convencionais^{vi}), da oferta de armas a regimes autoritários, da militarização das forças policiais, e de processos de popularização das armas de pequeno calibre enquanto instrumentos de defesa pessoal em vários quadrantes geográficos, com destaque para o continente americano.

ⁱ O texto final do Tratado está disponível, em mandarim, inglês, francês, espanhol e russo, em <http://www.un.org/disarmament/ATT/>.

ⁱⁱ Para uma análise mais completa sobre as lacunas e problemas do Tratado sobre o Comércio de Armas, ler Santos, Rita (2013), “Um passo importante (ainda que modesto) rumo à regulação global do comércio de armas e de munições“, OGiVA, disponível em http://www.ces.uc.pt/ogiva/media/ATT-passomodesto_RS_final.pdf; e Pace, Barnaby (2013) “Why the Arms Trade Treaty is a failure“, disponível em <http://armourersfaith.wordpress.com/2013/04/08/why-the-arms-trade-treaty-is-a-failure/>.

ⁱⁱⁱ Para uma apreciação mais pormenorizada dos desafios de implementação do ATT, ler Paul Holtom e Mark Bromley (2013), “Next Steps for the Arms Trade Treaty: Securing Early Entry Into Force“, *Arms Control Today*, Junho, disponível em https://www.armscontrol.org/act/2013_06/Next-Steps-for-the-Arms-Trade-Treaty_Securing-Early-Entry-Into-Force#1

^{iv} Trata-se de um portal de internet, financiado pela União Europeia, que reúne dados relativos a desvios de armamento convencional e respectivas munições. Para mais informações, consultar <http://www.conflictarm.com/itrace/>.

^v A publicação recente de “What’s next? Thoughts for civil society working on arms control and armed violence reduction“, pelo Instituto Sou da Paz, lança pistas importante para a futura reconfiguração da agenda de controlo de armas e redução da violência armada. Disponível em http://www.soudapaz.org/upload/pdf/whatnext_2014.pdf

^{vi} Cooper, Neil (2012), “The Arms Trade Treaty in the Context of Post-Cold War Conventional Arms Trade Regulation”, p. 4, disponível em <http://www.caat.org.uk/issues/att/analysis.php>